

ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA: UM INSTRUMENTO PARA EFETIVAÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO

*Cyntia da Silva Almeida Willemam**

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. O meio ambiente como direito fundamental. 3. O meio ambiente no espaço urbano. 4. O Estatuto da Cidade. 5. O estudo de impacto de vizinhança e a proteção ambiental no espaço urbano. 6. Considerações finais. Referências

RESUMO: O presente artigo tem por objetivo propor um olhar ambiental ao instrumento de Política Urbana conhecido como Estudo de Impacto de Vizinhança, a proposta é aplicar uma visão urbano-ambiental ao EIV. Considerando o conceito contemporâneo de meio ambiente e o reconhecimento deste como um direito fundamental decorrente do direito a vida e a dignidade, o trabalho propõe ainda, um olhar ambiental ao Estatuto da Cidade. A amplitude que abarca hoje o conceito de meio ambiente coloca o homem e suas ações como seus elementos integrantes, trazendo a inegável afirmativa de que as questões da *urbe* devem ser consideradas na proteção ao meio ambiente para que seja possível assegurar uma sadia qualidade de vida. O Estudo de Impacto de vizinhança é um instrumento que possibilita essa garantia de proteção ao meio ambiente natural e artificial no ambiente citadino, importando na prevenção do desequilíbrio no espaço urbano. No objetivo do trabalho, na primeira parte, buscou-se esclarecer sobre o reconhecimento do meio ambiente como um direito fundamental. Em seguida, delineou-se sobre o conceito contemporâneo do meio ambiente e sua aplicação no

* Advogada. Conselheira Tutelar no Município de Campos dos Goytacazes. Mestranda em Políticas Públicas e Processo pela FDC. Integrante do Grupo de Pesquisa Institucional de Desenvolvimento Municipal e do Grupo de Pesquisa de Direito Ambiental da FDC.

espaço urbano, passando a abordar acerca de uma leitura ambiental do Estatuto da Cidade. Caminhando, passamos a análise do Estudo de Impacto de vizinhança vislumbrando a proteção ambiental no espaço urbano. Por fim, conclui-se expondo as conclusões alcançadas com a presente pesquisa. O tema é desenvolvido com base na pesquisa bibliográfica empregando o método hipotético-dedutivo, histórico e comparativo.

Palavras-chave: meio ambiente; direito fundamental; estatuto da cidade; estudo de impacto de vizinhança; direito ambiental; direito urbanístico.

ABSTRACT : The present article has for objective to consider an ambient look to the known instrument of Urban Politics as Study of Impact of Neighborhood, the proposal is to apply an urban-ambient vision to the EIV. Considering the concept environment contemporary and the recognition of this as a decurrent basic right of the right the life and the dignity, the work still considers an ambient look to the Statute of the City. The amplitude that accumulates of stocks the environment concept today places the man and its action as its integrant elements, bringing the undeniable affirmation of that the questions of *urbe* must be considered in the protection to the environment so that it is possible to assure a healthy quality of life. The Study of Impact of neighborhood it is an instrument that makes possible this guarantee of protection to the natural and artificial environment in the environment city dweller, mattering in the prevention of the disequilibrium in the urban space. In the objective of the work, in the first part, one searched to clarify on the recognition of the environment as a basic right. After that, one delineated on the concept contemporary of the environment and its application in the urban space, starting to approach concerning an ambient reading of the Statute of the City. After, we pass the analysis of the Study of Impact of neighborhood glimpsing the ambient protection in the urban space. Finally, it is concluded displaying the conclusions reached with the present research. The subject is developed on the basis of the bibliographical research using the hypothetical-deductive, historical and comparative method.

Key words: environment; basic right; statute of the city; study of neighborhood impact; enviromental law; right urbanístico.

1. Introdução

A Constituição da República de 1988 nos traz diversas disposições sobre o meio ambiente, o que faz surgir uma imprescindível necessidade de diálogo entre os diversos ramos do Direito com o Direito Ambiental.

Neste sentido, nos colocamos à defender uma leitura ambiental do Direito Urbanístico, e nessa trilha, caminhamos acompanhados de Vanêscia Buzelato Prestes¹, Elida Séguin², Toshio Mukai³, entre outros.

O presente trabalho tem por objetivo propor um olhar ambiental ao instituto do Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança, dada a necessidade de entendimentos e práticas voltadas a sustentabilidade das cidades, partindo-se da premissa que o direito ao meio ambiente é um direito fundamental de terceira geração.

Assim, sem a pretensão de esgotar as dúvidas, mas objetivando esclarecer muitas e propor um maior interesse sobre o tema, o presente trabalho foi dividido didaticamente, de forma a estabelecer um entendimento acerca do tema defendido.

Num primeiro momento buscou-se esclarecer sobre o reconhecimento do meio ambiente como um direito fundamental. Em seguida, delineou-se sobre o conceito contemporâneo do meio ambiente e sua aplicação no espaço urbano. Num terceiro momento abordou-se acerca de uma leitura ambiental do Estatuto da Cidade. Caminhando, passamos a análise do Estudo de Impacto de vizinhança vislumbrando a proteção ambiental no espaço urbano.

Por fim, à guisa de conclusão, apresenta-se uma síntese das idéias apresentadas no corpo do estudo.

O tema será desenvolvido com base na pesquisa bibliográfica e o método empregado será o hipotético-dedutivo,

¹ PRESTES, Vanêscia Buzelato. *Temas de Direito Urbano-Ambiental*. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

² SÉGUIN. Elida. Estudo de Impacto de Vizinhança. *Revista de Direitos Difusos*, ano VII, v. 35, p. 15-28, jan-fev. 2006.

³ MUKAI, Toshio. *O Estatuto da Cidade: Anotações à Lei n. 10.257, de 10 de junho de 2001*. São Paulo: Saraiva, 2001.

histórico e comparativo.

Feita esta breve apresentação, passemos a exposição.

2. O meio ambiente como direito fundamental

Para falar de direitos fundamentais mister se faz uma breve exposição acerca das primeira, segunda, terceira e quarta geração de tais direitos. A abordagem proposta se dará partindo da concepção de Sarlet⁴ na diferenciação entre direitos fundamentais e direitos humanos.

Os direitos de primeira geração constituem-se dos direitos inerentes ao indivíduo, decorrentes da própria natureza humana, estão vinculados à vida, à integridade física, à liberdade, à igualdade, à segurança, entre outros.

Direitos de segunda geração compreendem os direitos do indivíduo em relação à coletividade, são direitos de natureza social, econômica e cultural, fundados no princípio da igualdade.

Os chamados direitos de terceira geração são os direitos metaindividuais, direitos coletivos, difusos, direitos de solidariedade. Nessa geração, o titular do direito não é o indivíduo, mas a coletividade, nesse contexto está o direito ao meio ambiente sadio e o direito à qualidade de vida.

Os direitos de quarta geração alcançam direitos específicos e vinculados diretamente com a vida humana e suas preocupações como progresso das ciências.

Emerge entre nós, os direitos de quinta geração, como “novos” direitos, que se configuram consequência do avanço das tecnologias da informação, do ciberespaço e da realidade virtual. Afirmam Clovis Górczewski e Leila Eliana Hoffmann Ritt⁵ que:

⁴ SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos Direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do advogado, 1998, p. 36.

⁵ GÓRCZEWSKI, Clóvis e RITT, Leila Eliana Hoffmann. O desenvolvimento sustentável e o meio ambiente como forma de concretização dos direitos fundamentais de terceira geração. In: GÓRCZEWSKI, Clóvis; REIS, Jorge Renato dos. et all. (Coords.). *A Concretização dos Direitos Fundamentais*. Porto Alegre: Norton Editor, 2007. p. 24.

diante da contínua e progressiva evolução da tecnologia de informação, torna-se fundamental definir uma legislação que venha regulamentar, controlar e proteger os provedores e os usuários dos meios de comunicação eletrônica de massa.

É na terceira geração de direitos fundamentais que encontramos o meio ambiente, e, diante de seu conceito⁶, podemos afirmar sua intensa e essencial relação com as demais gerações de direitos, especialmente no que concerne à primeira, dada a sua indissociabilidade do direito à vida, à saúde e a dignidade da pessoa humana.

O Princípio 1 da Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente⁷ dispõe:

O homem tem o *direito fundamental* à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequada em *um meio cuja qualidade lhe permite levar uma vida digna* e gozar de bem-estar e tem a solene obrigação de *proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras*. (grifo nosso)

Nessa linha de raciocínio:

o direito ao meio ambiente é um direito fundamental de terceira geração, incluído en-

⁶ SILVA, José Afonso da. *Direito Urbanístico Brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1981. p. 435: Meio ambiente é a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida humana.

⁷ Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano, 1972. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/estoc72.htm>. Acesso em: 10 maio de 2007.

tre os chamados direitos da solidariedade ou direitos dos povos⁸.

A Constituição Federal de 1988, nos traz no caput do art. 225:

Todos têm o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e a coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Assim, nas palavras de José Afonso da Silva, a proteção ambiental como direito fundamental “visa tutelar a qualidade do meio ambiente em função da *qualidade de vida*, como uma forma de direito fundamental da pessoa humana”⁹.

Ademais, o meio ambiente deve ser considerado como uma extensão do direito à vida, posto que tornou-se reconhecidamente um imperativo do de sobrevivência e solidariedade.

Celso Antônio Fiorillo reconhece o meio ambiente como um direito humano fundamental alçando-o de forma isonômica ao patamar do direito à vida, relacionando-o com a proteção de valores fundamentais da pessoa humana e necessário à população como um todo¹⁰.

Nessa esteira de pensamento, o Supremo Tribunal Federal já se posicionou:

EMENTA: MEIO AMBIENTE - DIREITO À PRESERVAÇÃO DE SUA INTEGRIDADE (CF, ART. 225) -

⁸ MIRRA, Álvaro Luiz Valery. *Ação Civil Pública e a Reparação do Dano ao Meio Ambiente*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004. p. 57.

⁹ SILVA, José Afonso da. *Direito Ambiental Constitucional*. 4. ed. revista e atualizada. São Paulo: Malheiros, 2000. p.58.

¹⁰ FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Princípios do Processo Ambiental*. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 33.

*PRERROGATIVA QUALIFICADA POR SEU CARÁTER DE METAINDIVIDUALIDADE - DIREITO DE TERCEIRA GERAÇÃO (OU DE NOVÍSSIMA DIMENSÃO) QUE CONSAGRA O POSTULADO DA SOLIDARIEDADE - (...) RELAÇÕES ENTRE ECONOMIA (CF, ART. 3º, II, C/C O ART. 170, VI) E ECOLOGIA (CF, ART. 225) - COLISÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS - CRITÉRIOS DE SUPERAÇÃO DESSE ESTADO DE TENSÃO ENTRE VALORES CONSTITUCIONAIS RELEVANTES - OS DIREITOS BÁSICOS DA PESSOA HUMANA E AS SUCESSIVAS GERAÇÕES (FASES OU DIMENSÕES) DE DIREITOS (RTJ 164/158, 160-161). (...) A PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE: EXPRESSÃO CONSTITUCIONAL DE UM DIREITO FUNDAMENTAL QUE ASSISTE À GENERALIDADE DAS PESSOAS. - **Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.** Trata-se de um típico direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão), que assiste a todo o gênero humano (RTJ 158/205-206). Incumbe, ao Estado e à própria coletividade, a especial obrigação de defender e preservar, em benefício das presentes e futuras gerações, esse direito de titularidade coletiva e de caráter transindividual (RTJ 164/158-161). O adimplemento desse encargo, que é irrenunciável, representa a garantia de que não se instaurarão, no seio da coletividade, os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade, que a todos se impõe, na proteção desse*

bem essencial de uso comum das pessoas em geral. Doutrina. A ATIVIDADE ECONÔMICA NÃO PODE SER EXERCIDA EM DESARMONIA COM OS PRINCÍPIOS DESTINADOS A TORNAR EFETIVA A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE. - A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a “defesa do meio ambiente” (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral. Doutrina. *Os instrumentos jurídicos de caráter legal e de natureza constitucional objetivam viabilizar a tutela efetiva do meio ambiente, para que não se alterem as propriedades e os atributos que lhe são inerentes, o que provocaria inaceitável comprometimento da saúde, segurança, cultura, trabalho e bem-estar da população, além de causar graves danos ecológicos ao patrimônio ambiental, considerado este em seu aspecto físico ou natural.* A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL (CF, ART. 3º, II) E A NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE (CF, ART. 225): O PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO FATOR DE OBTENÇÃO DO JUSTO EQUILÍBRIO

ENTRE AS EXIGÊNCIAS DA ECONOMIA E AS DA ECOLOGIA. - *O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro (...)* É lícito ao Poder Público - qualquer que seja a dimensão institucional em que se posicione na estrutura federativa (União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios) - autorizar, licenciar ou permitir a execução de obras e/ou a realização de serviços no âmbito dos espaços territoriais especialmente protegidos, desde que, além de observadas as restrições, limitações e exigências abstratamente estabelecidas em lei, não resulte comprometida a integridade dos atributos que justificaram, quanto a tais territórios, a instituição de regime jurídico de proteção especial (CF, art. 225, § 1º, III).¹¹ (grifo nosso)

Como um direito fundamental, o direito a proteção ambiental para uma preservação do meio ambiente em todos os seus sentidos deve ser visualizado através de lentes inafastáveis e essenciais, ou seja, o foco deve estar sempre no próprio direito à vida coadunando com o respeito à dignidade da pessoa humana.

É nessa esteira que se posiciona José Afonso da Silva:

O que é importante é que se tenha a consciência de que o direito à vida, como matriz de todos os demais direitos fundamentais do Homem, é que há de

¹¹ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. ADI-MC 3540/DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, j. 03.02.2006. Disponível em: www.stf.gov.br. Acesso em: 10 jan. 2007

orientar todas as formas de atuação no campo da tutela do meio ambiente. Cumpre compreender que ele é um fator preponderante, que há de estar acima de quaisquer outras considerações como as de desenvolvimento, como as de respeito ao direito de propriedade, como as da iniciativa privada. Também estes são garantidos no texto constitucional, mas a toda evidência não podem primar sobre o direito fundamental à vida, que está em jogo quando se discute a tutela da qualidade do meio ambiente. É que a tutela da qualidade do meio ambiente é instrumental no sentido de que, através dela, o que se protege é um valor maior: *a qualidade da vida*.¹²

3. O meio ambiente no espaço urbano

Inicialmente o conceito de meio ambiente trazia apenas a idéia de ambiente natural (ar, água, solo, fauna e flora), ignorava-se o homem e sua ação como elementos integrantes. Na visão contemporânea¹³, esse conceito foi sendo superado, à medida em que foi reconhecida sua presença e o papel de suas modificações introduzidas no meio ambiente.

¹² SILVA, José Afonso da. *Op. cit.*, p. 70.

¹³ A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, reunida em Estocolmo de 5 a 16 de junho de 1972, proclamou: "1. *O homem é ao mesmo tempo obra e construtor do meio ambiente que o cerca, o qual lhe dá sustento material e lhe oferece oportunidade para desenvolver-se intelectual, moral, social e espiritualmente. Em larga e tortuosa evolução da raça humana neste planeta chegou-se a uma etapa em que, graças à rápida aceleração da ciência e da tecnologia, o homem adquiriu o poder de transformar, de inúmeras maneiras e em uma escala sem precedentes, tudo que o cerca. Os dois aspectos do meio ambiente humano, o natural e o artificial, são essenciais para o bem-estar do homem e para o gozo dos direitos humanos fundamentais, inclusive o direito à vida mesma.*"

A Lei nº 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente em seu art. 3º delinea conceitos básicos a serem considerados neste ponto:

Para fins previstos nesta lei, entende-se por:

I – meio ambiente: o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas;

II – degradação da qualidade ambiental: a alteração adversa das características do meio ambiente;

III – poluição: a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:

- a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;
- b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;
- c) afetem desfavoravelmente a biota;
- d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;
- e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos.

Esse conceito contemporâneo analisado em conjunto com a norma supra, que foi recepcionada pela Constituição de 1988, traz, então, o entendimento de que o homem não é um mero explorador de riquezas naturais, não é um elemento neutro, mas sim um daqueles elementos que compõem o meio ambiente e, que, como os demais, interagem entre si.

Nesse sentido, Edis Milaré e outros se posicionam:

Numa concepção ampla, que vai além dos limites estreitos fixados pela Ecologia

tradicional, o meio ambiente abrange toda a natureza original (natural) e artificial, assim como os bens culturais correlatos. Temos aqui, então, um detalhamento do tema: de um lado, com o meio ambiente natural, ou físico, constituído pelo solo, pela água, pelo ar, pela energia, pela fauna e pela flora; e de outro, com o meio ambiente artificial (ou humano) formado pelas edificações, equipamentos e alterações produzidos pelo homem, enfim, os assentamentos de natureza urbanística e demais construções. (...) Nessa perspectiva ampla, o meio ambiente seria “a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas.”¹⁴

No mesmo sentido, a conceituação dada por José Afonso da Silva:

O conceito de meio ambiente há de ser, pois, globalizante, abrangente de toda a natureza original e artificial, bem como os bens culturais correlatos, compreendendo, portanto, o solo, a água, o ar, a flora, as belezas naturais, o patrimônio histórico, artístico, turístico, paisagístico e arqueológico.¹⁵

Note-se que fazendo uma transposição de tais conceitos para o espaço urbano, devemos concluir que o planejamento e a avaliação, visando o equilíbrio ambiental nas cidades, devem estar fulcrados nesse conceito contemporâneo de meio ambiente, o que representa a consideração da presença do homem, dos

¹⁴ MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente: doutrina – jurisprudência – glossário*. 4. ed. revista, atualizada e ampliada. São Paulo: RT, 2005, p. 99-100.

¹⁵ SILVA, José Afonso da. *Op. cit.*, p.20.

aspectos do espaço construído e a interferência destes no ambiente.

Desta forma, é claro o reconhecimento de que a proteção ao meio ambiente como direito fundamental alcança questões cidadinas, especialmente porque repercutem seus efeitos em valores fundamentais da pessoa humana como vida e dignidade.

Assim:

o ambiente construído, (...), deve ser propício à saúde e ao bem-estar dos seus usuários e da coletividade em geral, assim como as formas de vida nele admitidas. Em uma palavra, será ordenado forçosamente para assegurar a sadia qualidade de vida¹⁶.

Neste sentido, afirma Vanêscia Buzelato Prestes que:

Na avaliação dos impactos, no planejamento da cidade, é imprescindível considerar o processo de urbanificação, (...), as necessidades vitais da vida em sociedade (...), a relação com os empreendimentos e a infra-estrutura urbana, a repercussão social e o impacto econômico destes, a fim de efetivamente buscar-se o equilíbrio ambiental no espaço urbano.¹⁷

Corroborando tal entendimento, se posiciona José Ávila Aguiar Coimbra:

A cidade é por excelência o ambiente do Homem... Com efeito é da cidade que disparamos nossas ações tecnológicas sobre a Natureza; dela partimos para criar

¹⁶ MILARÉ, Édis. *Op. cit.*, p. 421.

¹⁷ PRESTES, Vanêscia Buzelato. *Op. cit.*, p. 27.

ecossistemas artificiais que sirvam à nossa alimentação e às muitas modalidades de produção que precisaríamos. Nesta perspectiva, alguns cientistas sociais consideram a cidade como o centro mecânico de um ou mais ecossistemas.¹⁸

Diante da interdependência entre a proteção do meio ambiente como um direito fundamental e o espaço urbano como *locus* onde essa proteção se concretiza, torna-se imprescindível o diálogo intersetorial entre o Direito Urbanístico e o Direito Ambiental. O tema requer análise interdisciplinar, aspecto que não pode manter-se ignorado pelos operadores do direito na tutela do meio ambiente nas cidades, é evidente a indissociabilidade do urbanismo e do meio ambiente, posto que somente uma análise conjunta terá possibilidades de proteger o meio ambiente como um direito que emerge do próprio direito à vida.

4. O Estatuto da Cidade

A Lei nº 10.257/2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana, trouxe instrumentos inovadores para gestão das cidades, entretanto o texto legal não trata unicamente do meio ambiente urbano e de sua qualidade, mas aborda de forma “concisa, e quase sempre implícita, as exigências ambientais que se esboçam na Constituição Federal e na Política Nacional do Meio Ambiente”¹⁹.

A interdisciplinariedade que envolve o meio ambiente requer essa visão ampla, que não deve estar adstrita apenas ao ambiente natural – a condição física da terra, do ar, da água. Essa amplitude é necessária e visa abarcar também o ambiente humano, considerando que as condições sociais produzidas pelo homem afetam o lugar dos seres humanos na Terra. Nesta direção

¹⁸ COIMBRA, José Ávila Aguiar. *Outro Lado do Meio Ambiente Uma Incursão Humanista na Questão Ambiental*. São Paulo: Milenium, 2002. p. 129-130.

¹⁹ MILARÉ, Édís. *Op. cit.*, p. 699.

comenta Odete Medauar²⁰:

A questão ambiental e a questão urbana apresentam-se intrincadas de modo forte e o ordenamento dos espaços urbanos aparece, sem dúvida, como instrumento da política ambiental. A implantação de uma política urbana hoje não pode ignorar a questão ambiental, sobretudo nas cidades de grande porte, onde adquirem maior dimensão os problemas relativos ao meio ambiente (...).

No mesmo sentido, Edis Milaré²¹:

É necessário combinar as diretrizes do Estatuto da Cidade com toda a legislação pertinente que, de uma maneira ou de outra, se ocupa da boa qualidade do meio ambiente em geral e, em particular, do ambiente urbano. É oportuno ter diante dos olhos uma sinopse das referências fundamentais feitas à qualidade do meio ambiente (...)

Eis uma razão a mais para que o Direito Ambiental, em sua doutrina e em sua prática, considere o meio ambiente de modo holístico e sistêmico, tanto na ciência jurídica quanto no aporte de outras ciências, uma vez que o ambiente não pode separar-se do dia-a-dia da sociedade e de cada cidadão.

²⁰ MEDAUAR, Odete; ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de. *Estatuto da Cidade: Lei 10.257, de 10.07.2001 – Comentários*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. p. 16.

²¹ MILARÉ, Edis. *Op. cit.*, p. 700.

O Estatuto da Cidade ao regulamentar o capítulo da Constituição que trata da Política Urbana, cria um sistema correlato à proteção do meio ambiente, acabando por formar um direito urbano-ambiental²², ramo do Direito, que de forma interdisciplinar busca contemplar a dimensão urbanística com os princípios de proteção ao meio ambiente.

Sobre o tema, Vanêscia Buzelato²³ se manifesta:

O estatuto da cidade é a expressão legal da política pública urbano-ambiental, norma originadora de um sistema que interage com os diversos agentes que constroem a cidade, e a reconhece em movimento, em um processo que precisa, de um lado, avaliar e dar conta das necessidades urbanas e de outro, estabelecer os limites para a vida em sociedade, considerando que essa sociedade está cada vez mais dinâmica, exigente e com escassez de recursos naturais.

Concluindo é esse olhar para a preservação do meio ambiente e do equilíbrio ecológico imprescindível para compatibilizar o desenvolvimento econômico-social com o desenvolvimento sustentável, para, enfim ser possível a construção de um conceito de cidade sustentável como consequência da proteção do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado.

²² Nomenclatura utilizada por Vanêscia Buzelato Prestes que defende o Direito urbano ambiental como um sistema de normas e institutos que tem em seu cerne a ordem urbanística, que se identifica por institutos e características peculiares, conforme fundamentado no texto constitucional. Vide: Plano diretor, estudo de impacto ambiental (EIA) e estudo de impacto de vizinhança (EIV): um diálogo. *Revista de Direito Ambiental*, ano 11, n. 42, p. 241-258, abr-jun 2006.

²³ PRESTES, Vanesca Buzelato. *Op. cit.*, p. 242.

5. O estudo de impacto de vizinhança e a proteção ambiental no espaço urbano

Com o advento da Constituição Federal de 1988 surge uma nova ordem social, que reveste o direito à propriedade de todo um caráter moderno, deixando para trás sua característica individual e absoluta, para dar espaço a uma relativização que não considera apenas o interesse do proprietário. Dessa forma o uso de determinada propriedade passa a estar submetido à restrições administrativas e ao atendimento da sua função social, bem como a outros valores e garantias assegurados à coletividade.

Neste contexto, partindo da premissa que o meio ambiente caracteriza-se como um direito fundamental de 3ª geração assegurado à toda coletividade, reportamo-nos ao art. 9º da Lei nº 6.938/81, *in verbis*:

São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:

- I- o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental;
- II- o zoneamento ambiental
- III- a avaliação de impactos ambientais; (...).

O Estatuto da Cidade, ao tratar da Política Urbana, elenca no art. 4º seus instrumentos e, dentre eles coloca, em posição paralela, o estudo prévio de impacto ambiental e o estudo prévio de impacto de vizinhança.

A doutrina é pacífica o sentido que a avaliação de impactos ambientais previstas no inciso III da Lei 6.938/81 é um gênero. Neste sentido são os ensinamentos de Edis Milaré:

A avaliação de impacto ambiental é tomada em sentido amplo, genérico, de

procedimento metodológico para localizar, identificar, prognosticar, ponderar e, em certos casos, valorar em medidas as alterações que podem ocorrer no meio ambiente (natural e social), como conseqüências ou efeitos da ação antrópica. Nesta relação Homem-Natureza, cidadão-cidade, o ser humano exerce um papel causal ou desencadeador de modificações.²⁴

Acrescenta, ainda:

Esse importante instrumento de planejamento e controle decorre do princípio da consideração do meio ambiente na tomada de decisões, e diz com a elementar obrigação de se levar em conta o fator ambiental em qualquer ação ou decisão que possa sobre ele causar qualquer efeito negativo.²⁵

No mesmo sentido, Antônio Inagê coloca que a avaliação de impacto ambiental se caracteriza como:

um conjunto de técnicas e métodos, destinados a identificar, predizer e descrever a influencia sobre o ambiente biogeofísico, econômico e social que terá uma determinada ação.²⁶

Diante dos posicionamentos supra, podemos extrair que o Estudo prévio de Impacto de Vizinhança é uma espécie do gênero Avaliação de Impacto Ambiental?

²⁴ MILARÉ, Edis. *Op. cit.*, p. 712.

²⁵ *Ibidem*, p.482.

²⁶ OLIVEIRA, Antônio Inagê de Assis. *Introdução a Legislação Ambiental Brasileira e Licenciamento Ambiental*. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2005. p. 410.

Sobre o tema, Toshio Mukai afirma que:

trata-se de um instituto totalmente novo em nível federal, à semelhança do estudo de impacto ambiental (EIA), previsto no inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição²⁷.

Diante dos arts. 36 à 38 da Lei nº 10.257/2001 constata-se que o Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV) é um instrumento de relevante caráter preventivo, assim como EIA, posto que contempla os possíveis *efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades*.²⁸

Nas palavras de Lucécia Martins Soares o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) pode ser definido como:

um destes instrumentos que permitem a tomada de medidas preventivas pelo ente estatal a fim de evitar o desequilíbrio urbano e garantir condições mínimas de ocupação dos espaços habitáveis, principalmente nos grandes centros.²⁹

O Estudo prévio de Impacto de Vizinhança é um documento técnico que deve ser elaborado previamente à emissão das licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento de empreendimentos privados ou públicos em área urbana.

Sua exigência depende de lei municipal regulamentadora

²⁷ MUKAI, Toshio. *Op. cit.*, p. 31.

²⁸ Brasil, Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001. *Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências*, Art. 37. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 25 abr. 2007.

²⁹ SOARES, Lucécia Martins. *Estatuto da Cidade: Comentários à Lei Federal 10.257/2001*. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 293.

e, sua identificação como limitação administrativa imposta ao direito de propriedade, caracteriza-o pela generalidade, indeterminabilidade e gratuidade.³⁰

O EIV deverá contemplar aspectos negativos e positivos do empreendimento ou atividade e, se possível, apontar alternativas para minimizar ou eliminar as negatividades, buscando conciliar interesses. Poderá, ainda, ser exigido em qualquer caso, independentemente da ocorrência ou não de significativo impacto de vizinhança, entretanto é a lei municipal que define quais são as atividades e empreendimentos que dependerão do EIV para obtenção de licença ou autorização para construção, ampliação e funcionamento. Isso porque, projetando para o futuro, serão estas possivelmente responsáveis por afetar a qualidade de vida da população residente na área ou nas proximidades.

No estudo em pauta, deverão constar, obrigatoriamente, questões acerca do adensamento populacional, equipamentos urbanos e comunitários, uso e ocupação do solo, valorização imobiliária, geração de tráfego e demanda por transporte público, ventilação e iluminação, além da paisagem urbana e patrimônio natural e cultural. Tal obrigatoriedade decorre do próprio Estatuto da Cidade que exige que, no mínimo, sejam tais questões objeto de estudo.

O art. 38 da Lei de Política Urbana demonstra a preocupação do legislador em evitar possíveis confusões entre EIV e EIA, e considerando nosso posicionamento, apesar de serem espécies de mesmo gênero, ainda que a lei fosse omissa, um não substituiria o outro, especialmente porque, quanto à avaliação dos impactos, ambos divergem significativamente quando se fala em finalidade.

³⁰ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Comentários ao Estatuto da Cidade: Lei nº 10.257, de 10.07.2001 e Medida Provisória nº 2.220, de 04.09.2001*. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2005, p. 241-242. "(...) generalidade, em virtude de ter incidência geral sobre todos quantos se proponham a realizar o empreendimento; indeterminabilidade, por não serem identificados os destinatários da limitação; e gratuidade, pela circunstância de que a limitação não abre espaço a direitos indenizatórios em favor daqueles atingidos pela limitação."

O EIA visa o licenciamento ambiental, tanto que é aprovado pelo órgão ambiental e se destina a identificar recursos ambientais e suas interações tal como existem, considerando os meios físico, biológico e socioeconômico. Neste, avalia-se também a melhor localização e alternativa tecnológica, considerando as medidas mitigadoras e compensatórias.

O EIV visa o licenciamento urbanístico e destina-se a empreendimentos de impacto significativo no espaço urbano, não existindo limitação de extensão territorial ou de área construída, sua finalidade é diagnóstico ambiental e socioeconômico, além de instruir e assegurar ao Poder Público a capacidade do meio urbano para comportar determinado empreendimento.

Afirma Toshio Mukai:

Contudo, enquanto o EIA é exigível somente nos casos em que haja, potencialmente, significativa degradação do meio ambiente, o EIV é exigível em qualquer caso, independente da ocorrência ou não de significativo impacto de vizinhança.³¹

Desta forma, o EIV contempla aspectos do meio ambiente artificial, considerando as diretrizes estatutárias do art. 2º, e o EIA se ocupa de aspectos pertinentes ao meio ambiente natural, considerando os princípios e objetivos expostos nos arts. 2º e 4º da Lei 6.938/81.

Por fim, entendemos que o EIV se enquadra em mais um dos instrumentos que permitem a tomada de medidas preventivas pelo ente estatal a fim de evitar o desequilíbrio do crescimento urbano, garantir as mínimas condições de ocupação dos espaços, bem como assegurar a população a tutela do meio ambiente nas cidades. Isso sustentando a incindível relação entre o urbanismo e o meio ambiente, posto que somente assim

³¹ MUKAI, Toshio. *Op. Cit.*, p. 32.

existirá uma real possibilidade de proteção ao meio ambiente no espaço urbano, não permitindo que a aplicação do instituto mantenha-se aquém a um direito que emerge do direito à vida e da dignidade da pessoa humana.

6. Considerações finais

Diante do presente estudo foi possível concluir que: O direito ao meio ambiente (ecologicamente equilibrado) é um direito fundamental que integra a terceira geração e, como via de consequência, sua proteção é dever do Estado e da coletividade.

A proteção ambiental passou a um conceito contemporâneo, que reafirma sua interdisciplinidade do tema, sua essencialidade e inafastabilidade em quaisquer questões que nele possam repercutir.

O reconhecimento da presença do homem e de suas ações como elementos integrantes do conceito de meio ambiente nos impõe analisar as questões urbanas de maneira interdisciplinar para assegurar uma sadia qualidade de vida aos cidadãos.

O Estatuto da Cidade com suas diretrizes e instrumentos reflete exigências previstas na Constituição Federal e na Política Nacional de Meio Ambiente, relativizando a propriedade e compatibilizando o desenvolvimento social com o desenvolvimento sustentável.

O Estudo de Impacto de Vizinhança, como uma espécie de avaliação de impacto ambiental que prioriza a prevenção do desequilíbrio, é um instituto híbrido e por isso a premente necessidade de um diálogo urbano-ambiental para atender as questões citadinas.

Diante de todo o exposto, conclui-se que o meio ambiente equilibrado como um direito fundamental, repercute diretamente no direito à vida, sendo assim é urgente que se reconheça a vertente urbano-ambiental inaugurada pelo Estatuto da Cidade, posto que para assegurar uma sadia qualidade de vida é preciso buscar a sua concretização no espaço onde se tem possibilidade.

É o Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança o

instrumento estatutário trazido no intuito de adequar proteção ao meio ambiente, desenvolvimento socioeconômico e prevenção do desequilíbrio e empreendimento ao meio ambiente citadino.

Referências

ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

BRASIL, *Constituição da República Federativa do Brasil*. 39. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

BRASIL, Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981. *Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências*. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em : 18 nov. 2006.

BRASIL, Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001. *Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências*, Art. 37. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 25 abr 2007.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. ADI-MC 3540/DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, j. 03.02.2006. Disponível em www.stf.gov.br. Acesso em: 10 jan. 2007.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Comentários ao Estatuto da Cidade: Lei nº 10.257, de 10.07.2001 e Medida Provisória nº 2.220, de 04.09.2001*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

COIMBRA, José Ávila Aguiar. *Outro Lado do Meio Ambiente Uma Incursão Humanista na Questão Ambiental*. São Paulo: Milenium, 2002.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Princípios do Processo*

Ambiental. São Paulo: Saraiva, 2003.

GORCZEVSKI, Clovis e RITT, Leila Eliana Hoffmann. O desenvolvimento sustentável e o meio ambiente como forma de concretização dos direitos fundamentais de terceira geração. In: GORCZEVSKI, Clóvis; REIS, Jorge Renato dos. et all. (Coords.). *A Concretização dos Direitos Fundamentais*. Porto Alegre: Norton Editor, 2007.

MEDAUAR, Odete; ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de. *Estatuto da Cidade: Lei 10.257, de 10.07.2001 – Comentários*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2006.

MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. *Ação Civil Pública e a Reparação do Dano ao Meio Ambiente*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004.

MUKAI, Toshio. *O Estatuto da Cidade: Anotações à Lei n. 10.257, de 10 de junho de 2001*. São Paulo: Saraiva, 2001.

OLIVEIRA, Antônio Inagê de Assis. *Introdução a Legislação Ambiental Brasileira e Licenciamento Ambiental*. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2005.

PRESTES, Vanêsa Buzelato. *Temas de Direito Urbano-Ambiental*. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos Direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do advogado, 1998.

SÉGUIN, Élida. Estudo de Impacto de Vizinhança. *Revista de Direitos Difusos*, ano VII, v. 35, jan.– Fev. 2006.

SILVA, José Afonso da. *Direito Urbanístico Brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1981.

_____. *Direito Ambiental Constitucional*. 4. ed. revista e atualizada. São Paulo: Malheiros, 2000.

SOARES, Lucélia Martins. *Estatuto da Cidade: Comentários à Lei Federal 10.257/2001*. São Paulo: Malheiros 2002.